

Schiersch, Alexander; Ullrich, Hannes

Article

Forschungsdatengesetz: Fakten stärken Vertrauen in Politik und Wissenschaft

DIW aktuell, No. 115

Provided in Cooperation with:

German Institute for Economic Research (DIW Berlin)

Suggested Citation: Schiersch, Alexander; Ullrich, Hannes (2025) : Forschungsdatengesetz: Fakten stärken Vertrauen in Politik und Wissenschaft, DIW aktuell, No. 115, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), Berlin

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/316252>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Forschungsdatengesetz: Fakten stärken Vertrauen in Politik und Wissenschaft

Von Alexander Schiersch und Hannes Ullrich

DIW aktuell



Sonderausgaben zur
Bundestagswahl 2025

Das Ende der Ampelkoalition hat auch dafür gesorgt, dass das eigentlich geplante Forschungsdatengesetz vorerst auf Eis liegt. Es ist von zentraler Bedeutung, um den Zugang zu Forschungsdaten zu verbessern, wissenschaftliche Erkenntnisse zu fördern und eine evidenzbasierte Politikgestaltung zu ermöglichen. Internationale Erfahrungen zeigen, dass eine bessere Datenverfügbarkeit die Zahl hochwertiger wissenschaftlicher Publikationen sowie deren Nutzung in politischen Entscheidungsprozessen erhöht. Zudem trägt sie zu einer effizienteren Verwendung öffentlicher Mittel bei – ein zentraler Aspekt angesichts der bevorstehenden schuldenfinanzierten Ausgaben in Billionenhöhe. Der vorliegende Entwurf des Forschungsdatengesetzes adressiert wesentliche Probleme: So würde es unter anderem eine Datentreuhandstelle schaffen, die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Bereitstellung und Verknüpfung unterschiedlichster Daten verbessern und moderne Zugangsverfahren ermöglichen. Ein modernes Forschungsdatengesetz ist essenziell, um politisches Lernen zu fördern, die Wirksamkeit öffentlicher Maßnahmen zu bewerten und innovative Lösungen für gesellschaftliche Herausforderungen zu entwickeln. Die nächste Bundesregierung sollte das Gesetzgebungsverfahren priorisieren und auf den bereits geleisteten Vorarbeiten aufbauen, um unnötige Verzögerungen zu vermeiden.

Durch das abrupte Ende der Ampelkoalition aus SPD, Grünen und FDP im vergangenen November konnten auch weit fortgeschrittene Gesetzesvorhaben, zu deren gesamtgesellschaftlicher Wichtigkeit es zumindest einen gewissen fraktionsübergreifenden Konsens gab, nicht mehr umgesetzt werden. Mindestens eines dieser Vorhaben sollten CDU/CSU und SPD in ihren aktuell noch laufenden Koalitionsverhandlungen dringend beachten: das Forschungsdatengesetz. Es soll einen zentralen Rahmen schaffen, um den Zugang zu essenziellen Forschungsdaten zu verbessern, die Innovationskraft Deutschlands zu stärken und eine evidenzbasierte Politik zu ermöglichen. Der zumindest zeitweise Abbruch dieses Gesetzesvorhabens droht Deutschland, das beim Zugang zu und dem Umgang mit Daten in Europa ohnehin zu den Schlusslichtern zählt, erneut auszubremsen. Umso wichtiger ist es, dass die neue Koalition die ruhenden Arbeiten an diesem Gesetz umgehend wieder aufnimmt und zügig zum Abschluss bringt. Dafür kann sie auf den bestehenden Vorarbeiten aufbauen. Betroffene und Beteiligte wurden bereits konsultiert und haben am bestehenden Gesetzesentwurf mitgewirkt, so

dass ein kompletter Neustart oder ein nochmaliger Konsultationsprozess kostspielige und unnötige Verzögerungen brächte.¹

Milliarden-Finanzpaket unterstreicht Relevanz von Zugang zu Forschungsdaten

Die Relevanz des Gesetzesvorhabens wird durch eine einfache Betrachtung des Ist-Zustandes deutlich: So verwehrt die aktuelle Gesetzeslage Forschenden vielfach den Zugang, die Verknüpfung und das effektive Arbeiten mit grundsätzlich vorhandenen Daten. Dies geschieht in einem Ausmaß, das sich so in anderen europäischen Ländern nicht findet.² Aufgrund der ungenügenden Rahmenbedingungen sind Politik und Gesellschaft in Deutschland häufig auf Erkenntnisse aus anderen Ländern angewiesen. Spätestens während der Corona-Pandemie wurden die Konsequenzen auch für die breite Bevölkerung deutlich. Hier mussten zum Beispiel zeitnah durchgeführte Studien zu Übertragungswahrscheinlichkeiten aus Dänemark als Grundlage für Entscheidungen hierzulande verwendet werden.³ Doch die Erkenntnisse aus anderen Ländern, mit anderen gesellschaftlichen, ökonomischen und rechtlichen Rahmenbedingungen, lassen sich in der Regel nur begrenzt auf die Situation in Deutschland übertragen. Fehlende Daten verhindern somit häufig eine empirische Grundlage für Politikmaßnahmen innerhalb dieser Rahmenbedingungen.

Vor dem Hintergrund der ab 2025 geplanten schuldenfinanzierten Ausgaben in Milliardenhöhe wird dieser Aspekt noch relevanter. Denn die Wirksamkeit der Ausgabenprogramme muss fundiert evaluiert werden. Der Zugang zu Daten ist hierfür essenziell, wie wissenschaftliche Studien belegen – etwa zum Zusammenhang eines besseren Zugangs zu amtlichen Mikrodaten in den USA und der Nutzung wissenschaftlicher Erkenntnisse.⁴ So zeigt sich, dass eine bessere Datenverfügbarkeit die Anzahl der Veröffentlichungen in hochrangigen wissenschaftlichen Journalen signifikant erhöht (Abbildung, linker Teil). Gleichzeitig werden wissenschaftliche Ergebnisse häufiger in Dokumenten zu politischen Verfahren und Vorhaben aufgegriffen und somit verstärkt als Grundlage für politische Entscheidungsprozesse genutzt (Abbildung, rechter Teil). Beide Effekte setzen bereits im zweiten Jahr nach Einführung der verbesserten Datennutzbarkeit ein und entfalten nach drei Jahren ihre volle Wirkung.

Dies unterstreicht die Notwendigkeit eines Forschungsdatengesetzes, das Evaluierungen zukünftiger Ausgaben besser als bisher ermöglichen würde. Ohne diese Möglichkeit bleiben Fragen hinsichtlich des Nutzens von Politikmaßnahmen und Ausgabeprogrammen offen. Dies führt zu hypothetischen und politisierten Diskussionen, die wiederum das Vertrauen in Politik und Wissenschaft schädigen.

¹ Für die Perspektive der Wissenschaft vgl. Regina T. Riphahn (2023): Datenzugang für Forschung und Politikberatung in Deutschland. *Wirtschaftsdienst* 103(11), 727–753 ([online verfügbar](#); abgerufen am 19. März 2025). Dies gilt auch für alle anderen Onlinequellen dieses Berichts.

² Regina T. Riphahn und Kerstin Schneider (2024): Ein Forschungsdatengesetz jetzt!. *Wirtschaftsdienst* 104(10), 658–659 ([online verfügbar](#)).

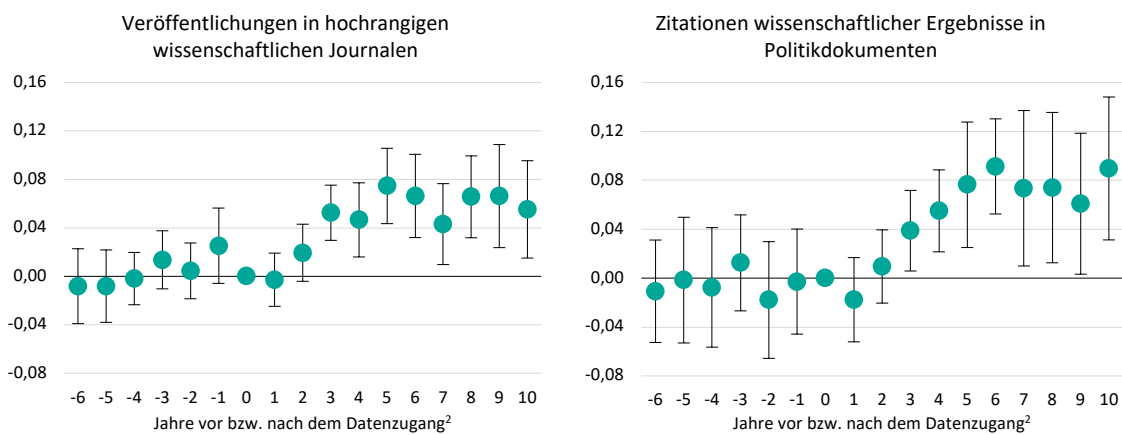
³ Siehe zum Beispiel Frederik Plesner Lyngse et al. (2022): Nationwide study on SARS-CoV-2 transmission within households from lockdown to reopening, Denmark, 27 February 2020 to 1 August 2020. *Eurosurveillance* 27(6), 2001800; sowie Frederik Plesner Lyngse et al. (2022): Household transmission of SARS-CoV-2 Omicron variant of concern subvariants BA.1 and BA.2 in Denmark. *Nature Communications* 13(1), 5760.

⁴ Abhishek Nagaraj und Matteo Tranchero (2024): How Does Data Access Shape Science? The Impact of Federal Statistical Research Data Centers on Economics Research. NBER Working Paper No. 31372.

Abbildung

Auswirkungen einer verbesserten Datenverfügbarkeit

Geschätzter Effekt¹



1 Der geschätzte Effekt des Datenzugangs durch neue Forschungsdatenzentren (FDZ) wird anhand von Koeffizienten einer linearen Regression im Zeitverlauf vor und nach FDZ-Eröffnungen ausgewiesen. Die Koeffizienten dieser Regressionen stellen die Differenz zwischen der Anzahl von Veröffentlichungen und Zitationen von Forscher*innen mit Zugang zu neuen FDZ und solchen ohne Zugang zu FDZ dar. Je höher der Wert, desto stärker der Effekt des Datenzugangs im Sinne von mehr Veröffentlichungen beziehungsweise mehr Zitationen. Die vertikalen Linien stellen die 95-Prozent-Konfidenzintervalle der jeweiligen Punktschätzer dar. Als Konvention wird ein Punktschätzer als statistisch signifikant von Null verschieden erachtet, wenn sein Konfidenzintervall nicht die waagrechte Linie am Nullwert überschreitet.

2 Es handelt sich in diesem beispielhaften Fall um Forschungsdatenzentren des United States Census Bureau. Diese wurden an verschiedenen Orten in den USA eröffnet, Forscher*innen können darüber vor Ort Zugang zu den „Federal Statistical Research Data“ erhalten.

Quelle: Abhishek Nagaraj und Matteo Tranchero (2024): How Does Data Access Shape Science? The Impact of Federal Statistical Research Data Centers on Economics Research. NBER Working Paper No. 31372.

© DIW Berlin 2025

Beispiele für dieses Problem gibt es in nahezu allen gesellschaftlichen Bereichen. So wurde etwa jahrzehntelang über Schaden und Nutzen eines Mindestlohns diskutiert, über die Ausgestaltung der Sozialsysteme und ihre Wirkung auf Arbeitsanreize oder über die Relevanz von Industriepolitik zur Sicherung gesellschaftlichen Wohlstands unter Berücksichtigung des Wettbewerbs. Weitere Beispiele sind die Leistungsfähigkeit und der Finanzierungsbedarf des Bildungssystems in Deutschland, die Mietenregulierung und ihre Wirkung auf das Wohnungsangebot oder die Auswirkungen der jüngst beschlossenen Krankenhausreform. Bei letzterer fehlte insbesondere eine handlungsweisende Faktenlage zur Frage, welchen Nutzen alternative Politikoptionen gehabt hätten. Dieser Nutzen, zum Beispiel in Form einer verbesserten Patientengesundheit, ist ohne verknüpfte Gesundheitsdaten schwer zu beziffern.⁵ So orientieren sich Reformbemühungen zu oft an statisch bemessenen Kostengrößen, die als politische Ergebnisgrößen unzureichend sind. Seit der Pandemie ist das Problem fehlender Datenzugänge nicht nur im Gesundheitsbereich deutlich geworden. Zwar reagierte die Politik in Deutschland schnell mit umfangreichen finanziellen Hilfen für Unternehmen. Im Gegensatz zu anderen EU-Ländern konnte aber nicht zeitnah evaluiert werden, ob diese Hilfen wirken. Ein Grund dafür war und ist, dass unter anderem die relevanten Unternehmensdaten nur mit mehrjähriger Verzögerung für die Forschung zugänglich sind.⁶

⁵ Am DIW Berlin wurde anhand des Beispiels von Antibiotikaverschreibungen in Dänemark gezeigt, wie verknüpfte Administrativdaten dazu beitragen können, Ineffizienzen im Gesundheitssystem zu quantifizieren, und wie groß solche Effizienzen sein können. Vgl. Shan Huang und Hannes Ullrich (2024): Große Unterschiede bei Antibiotikaverschreibungen lassen auf Ineffizienzen schließen. DIW Wochenbericht Nr. 38, 591–597 ([online verfügbar](#)).

⁶ Vgl. Giulia Canzian et al. (2024): Study on the effectiveness of COVID-aid on firms. European Commission report ([online verfügbar](#)); sowie Jozef Konings et al (2023): The impact of firm-level Covid rescue policies on productivity growth and reallocation. European Economic Review 157, 104508 ([online verfügbar](#)). Genauso konnten in anderen Ländern im Verlauf der Energiekrise Studien erarbeitet werden, aus denen politische Handlungsnotwendigkeiten und -spielräume hinsichtlich Inflationstendenzen aufgrund vermeintlicher Wettbewerbsbeschränkungen in der politischen Diskussion um die

Fehlende Forschungsdaten erschweren effektive politische Entscheidungen

Das Fehlen eines modernen Forschungsdatengesetzes steht somit nicht zuletzt Bemühungen der Politik und Behörden im Weg, effizient und wirksam mit den verfügbaren Mitteln umzugehen. Politische und administrative Entscheidungen müssen derzeit häufig auf Basis einer unzureichenden Daten- und Faktenlage getroffen werden. Die Evaluierung von umgesetzten Politikmaßnahmen wird durch aktuelle Gesetze und Regulierungen, und damit verbundene datenschutzrechtliche Unsicherheiten, behindert. In der Folge sind Maßnahmen wiederholt wenig zielgenau, ihre Effektivität ist auch nachträglich selten abschließend zu beurteilen und somit nur schwer zu verbessern. Die aktuelle Gesetzeslage verhindert somit ein adäquates politisches und regulatorisches Lernen, das insbesondere in Zeiten gesellschaftlicher, geopolitischer und technologischer Veränderungen essenziell für wirksames Regieren ist.

Dabei kann ein Forschungsdatengesetz von der seit 2016 in Kraft getretenen europäischen Datenschutzgrundverordnung (DSGVO) profitieren. Sie trägt entscheidend zur Verbesserung des Datenschutzes in Europa bei, da sie einheitliche Standards für die EU-Länder setzt und transparente Abwägungen zwischen der Nutzung von Daten zur Forschung im gesamtgesellschaftlichen Interesse und dem Schutz personenbezogener Daten festschreibt. Die DSGVO gewährt dabei weitgehenden Ermessensspielraum, der die Nutzung von Personendaten auf Bevölkerungsebene ermöglicht, um gesellschaftlich wichtige Fragen zu erforschen.

Entwurf des Forschungsdatengesetzes geht zentrale bisherige Probleme an

Nach einem ausführlichen Konsultationsprozess geht der erarbeitete Entwurf des Forschungsdatengesetzes viele der bestehenden Probleme an. Dazu zählt unter anderem die Schaffung einer Datentreuhandstelle, im Eckpunktepapier des Bundesministeriums für Bildung und Forschung als *German Micro Data Center* bezeichnet. Mit diesem können Daten aus unterschiedlichsten Quellen verbunden und dabei gleichzeitig der Datenschutz sichergestellt werden. „Datensilos“, die oft unverbunden nebeneinander bestehen, sollen der Vergangenheit angehören. Der Datenschutz wird dabei unter anderem dadurch gewährt, dass die Verknüpfung der Daten durch eine Treuhandstelle erfolgt, wo diese auch verbleiben und pseudonymisiert werden. Forschende würden zu begründeten und genehmigten Analysezielen auf diese Daten zugreifen können.

Das Forschungsdatengesetz sieht auch einfache, aber wichtige Fortschritte in der praktischen Umsetzung des Datenzugangs vor, die deutliche Produktivitätssprünge und Erkenntnisgewinne versprechen. So ist das Arbeiten per Fernzugang – durch Endnutzer*innen über eine gesicherte Leitung – ein wichtiger Fortschritt, der mit einem Forschungsdatengesetz kommen soll. Derzeit ist in Deutschland der Zugang zu und das Arbeiten mit pseudonymisierten Daten über diesen Zugangsweg nur bei sehr wenigen Institutionen und ausgewählten Datensätzen möglich. Zudem werden häufig nur faktisch anonymisierte Daten⁷ zur Verfügung gestellt, was zu kritischen Informationsverlusten führt. Ziel muss die Bereitstellung formal anonymisierter oder pseudonymisierter Daten sein. Auch dieser Anonymisierungsgrad stellt sicher, dass die Forschenden nicht auf die originalen Personen und Unternehmen zugreifen können. Zugleich wird jedoch der Informationsgehalt der Daten weitestgehend erhalten. Auch der Wissenschaftliche Beratungskreis der Forschungsdatenzentren der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder (WBK) hat sich in seinem jüngsten Positionspapier zum Forschungsdatengesetz nochmals deutlich für die Einführung des vollen Fernzugangs zu den Daten ausgesprochen.⁸

sogenannte „Gierflation“ abgeleitet werden konnten. Vgl. Gert Bijnens et al. (2023): Are price hikes in Belgium being driven by greed? National Bank of Belgium ([online verfügbar](#)).

⁷ Anders als bei formal anonymisierten Daten, bei denen nur echte Identifikatoren gelöscht werden, also zum Beispiel Name, Anschrift oder Sozialversicherungsnummer, werden für die faktische Anonymisierung von Daten statistische Verfahren verwendet, um die Daten zu verändern. Für eine genauere Erläuterung der möglichen Anonymisierungsgrade siehe auch die [Website](#) der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder (Forschungsdatenzentren) und die [Website](#) des Statistischen Bundesamtes.

⁸ Für den vollen Wortlaut der Stellungnahme siehe auch WBK (2025): Positionspapier: Für zukunftsfähige Forschungsdatenzentren der statistischen Ämter. 27. Februar 2025 ([online verfügbar](#)).

Ein weiteres Problem ist die derzeitige Rechtslage, nach der viele öffentlich erhobene Daten nach einer bestimmten Zeit gelöscht werden müssen. Die statistischen Ämter sind aktuell gezwungen, entweder Daten selbst oder zumindest Identifikatoren nach maximal 30 Jahren zu löschen. Oft wird gesagt, Daten seien die neue Ressource des 21. Jahrhunderts. Sollten diese Vorgaben im Zuge des Forschungsdatengesetzes nicht angepasst werden, wäre dies jedoch eine Entscheidung dafür, diese wertvolle Ressource zu vernichten – eine Ressource, für deren Erhebung und Verarbeitung Steuerzahler*innen einen beträchtlichen finanziellen und administrativen Aufwand erbracht haben.

Die aktuelle Rechtslage führt dabei nicht nur zu einer Verschwendung von Ressourcen. Sie setzt auch die Fähigkeit, aus der Vergangenheit zu lernen, außer Kraft. Man könnte argumentieren, dass ein Zeitraum von 15 oder 30 zurückliegenden Jahren ausreicht, um Erkenntnisse zu gewinnen. Doch die deutsche Wiedervereinigung, die vor 35 Jahren begann, bietet ein hilfreiches Gegenbeispiel: Hier wurden Billionen Euro in den Umbau der ostdeutschen Wirtschaft und Gesellschaft investiert, um eine langfristige Transformation zu gestalten. Noch heute gibt es viel aus dieser Erfahrung zu lernen. Deutschland und Europa stehen inmitten einer demografischen, geopolitischen und technologischen Transformation, die das Leben aller Bürger*innen verändern wird. Die ostdeutsche Transformation bietet wertvolle Lektionen, etwa durch den Vergleich mit anderen osteuropäischen Ländern, die weniger finanzielle Mittel hatten und daher andere Wege gehen mussten. Welche Ansätze waren besser geeignet, um Ziele wie eine stabile Mittelschicht, Innovation, Wettbewerbsfähigkeit, soziale Stabilität oder die Eindämmung populistischer Bewegungen zu erreichen? Obwohl in den zurückliegenden Jahren viele Aspekte des Übergangs in Ostdeutschland und Osteuropa analysiert wurden, standen damals andere Fragestellungen im Fokus. Heute stellen sich neue Fragen. Doch wenn Daten – wie in Deutschland vorgesehen – gelöscht werden, bleibt diese Chance ungenutzt.⁹

Fazit: Modernes Forschungsdatengesetz kann auch Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft erhöhen

Die Verzögerung des Forschungsdatengesetzes durch das Ende der Ampelregierung stellt einen Rückschlag für die Wissenschaft und evidenzbasierte Politikgestaltung in Deutschland dar. Denn der aktuelle rechtliche Rahmen behindert die Nutzung grundsätzlich vorhandener Daten maßgeblich. Während andere Länder durch eine bessere Verfügbarkeit von Forschungsdaten sowohl die Qualität als auch die Quantität der wissenschaftlichen Erkenntnisse sowie deren praktischen Nutzen für politische Prozesse steigern konnten, bleiben in Deutschland viele wertvolle Daten ungenutzt oder werden gelöscht.

Der vorliegende Gesetzentwurf adressiert zentrale Probleme. So ist unter anderem eine Datentreuhandstelle vorgesehen, die die Verknüpfung von Daten ermöglicht und vereinfacht, moderne Zugangsverfahren schafft und die rechtlichen Rahmenbedingungen für die so wichtige langfristige Speicherung und Nutzung von Forschungsdaten verbessert. Gerade angesichts der wachsenden Bedeutung datengetriebener Forschung ist ein solches Gesetz essenziell, um politisches Lernen zu fördern, öffentliche Maßnahmen zu evaluieren und innovative Lösungen für gesellschaftliche Herausforderungen zu entwickeln.

Um den entstandenen Stillstand nicht weiter zu verlängern, sollte die nächste Bundesregierung das Gesetzgebungsverfahren prioritär behandeln und auf den bereits erarbeiteten Grundlagen aufbauen. Der bestehende Gesetzentwurf macht viele Dinge richtig und ist ein äußerst wichtiger erster Schritt, der in Deutschland überfällig ist. Bleibende Bedenken können durch konstruktive Zusammenarbeit der neu zusammengestellten Ressorts unter meist neuen Leitungen zügig ausgeräumt werden, wenn dem die nötige politische Priorität eingeräumt wird. Denn ein modernes Forschungsdatengesetz kann dazu beitragen, die Effizienz öffentlicher Ausgaben zu steigern, Produktivitätsschübe zu ermöglichen und die wissenschaftliche und wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands langfristig zu stärken.

⁹ Siehe hierzu unter anderem WBK (2023): Stellungnahme: Löschvorschrift nach §13a BstatG. 28. September 2023 ([online verfügbar](#)); sowie RatSWD (2023): Forschungsdatengesetz: Was zentral ist. 20. September 2023 ([online verfügbar](#)).

Alexander Schiersch ist wissenschaftlicher Mitarbeiter der Abteilung Unternehmen und Märkte im DIW Berlin | aschiersch@diw.de

Hannes Ullrich ist stellvertretender Leiter der Abteilung Unternehmen und Märkte im DIW Berlin | hullrich@diw.de

Impressum

DIW Berlin – Deutsches Institut
für Wirtschaftsforschung
Mohrenstraße 58, 10117 Berlin

Tel. +49 (30) 897 89-0
Fax +49 (30) 897 89-200
<http://www.diw.de>

Redaktion:
Pressestelle des DIW Berlin

Pressekontakt:
Sebastian Kollmann
Tel.: +49 (30) 89789-400
Mail: presse@diw.de

ISSN: 2567-3971
Alle Rechte vorbehalten
© 2025 DIW Berlin

Abdruck oder vergleichbare
Verwendung von Arbeiten
des DIW Berlin ist auch in
Auszügen nur mit vorheriger
schriftlicher Genehmigung
gestattet.